

### **Piattaforme digitali e caso Uber dinanzi alla Corte di giustizia: servizio di trasporto urbano o servizio della società dell'informazione?**

CRISTINA SCHEPISI

1. Può, il servizio offerto da Uber, essere vietato in applicazione di normative nazionali senza incorrere in alcuna violazione di norme o principi di diritto dell'Unione europea? La questione è, come noto, attualmente al vaglio della Corte di giustizia. Due le cause pendenti, la prima originata da un rinvio pregiudiziale del Tribunal mercantil di Barcellona, la seconda dal Tribunal de grande instance di Lille. In relazioni ad entrambe si è espresso l'AG Szpunar con le Conclusioni dell'11 maggio ([causa C-435/15, Uber System Spain](#)) e del 4 luglio 2017 ([causa C-320/16, Uber France SAS](#)).

Il caso è ben noto. Uber è una società che opera a livello mondiale - nell'Unione europea tramite la controllata Uber BV - società di diritto olandese la quale a sua volta esercita la sua attività attraverso società controllate nei diversi Stati membri - e che attraverso piattaforme tecnologiche (*smarthphone*, pc) mette in collegamento la domanda e offerta di noleggio auto con conducente (servizio *UberPop*).

L'espansione del fenomeno ha, tuttavia, indotto la categoria dei tassisti a lamentare comportamenti di concorrenza sleale e a inoltrare ricorsi – con richieste di adozione di provvedimenti inibitori – dinanzi a molti giudici in diversi Stati membri. Il problema trae origine dall'esistenza di un vuoto normativo e dalla difficoltà di inquadrare tale attività come trasporto di persone – per la quale sarebbe necessaria la licenza – o come servizio fornito tramite piattaforma digitale diretto appunto a mettere in collegamento domanda e offerta del diverso servizio, a valle, di trasporto. Nel primo caso la conseguenza sarebbe, per Uber, quella dell'esercizio abusivo della professione e dunque un comportamento di concorrenza sleale per violazione di norme imperative che regolano l'accesso e l'esercizio di una determinata attività professionale. Nel secondo caso, l'attività sarebbe invece lecita, fermo restando l'eventuale osservanza di altre regole nazionali o europee che intervengano a disciplina delle modalità di accesso ed esercizio della prestazione.

2. Questo era essenzialmente l'oggetto del quesito (in realtà redatto in termini molto più complessi) che aveva posto il Tribunale di Barcellona nella sua ordinanza di rinvio alla Corte di giustizia. Il giudice si domandava in particolare se l'attività fosse qualificabile come mera attività di trasporto (esclusa dall'ambito di applicazione della direttiva “servizi” e in quanto tale soggetta pertanto alla regolamentazione applicabile ai tradizionali servizi di trasporto offerti dai taxi), ovvero come servizio elettronico di intermediazione (rientrante nella direttiva 2001/31 e *a fortiori* anche nella direttiva “servizi” con conseguente applicazione anche degli artt. 56 TFUE e ss.), ovvero come servizio della società dell'informazione ai sensi dell'art. 2, par. 2 della direttiva 98/34 (che prevede una procedura d'informazione nel settore

delle norme e delle regolamentazioni tecniche e delle regole relative ai servizi della società dell'informazione).

Sorprendendo le attese, l'AG, nelle sue Conclusioni dell'11 maggio (*Uber System Spain*) ha ritenuto che l'attività svolta da Uber è prevalentemente un servizio di trasporto, con la conseguenza che non è applicabile la direttiva "servizi" (2006/123), né la direttiva sui servizi della società dell'informazione (2000/31). Egli infatti spiega che *«nel caso di servizi misti, composti da un elemento fornito per via elettronica e da un altro elemento fornito con modalità diverse, il primo elemento, per poter essere qualificato come «servizio della società dell'informazione», debba essere vuoi economicamente indipendente vuoi principale rispetto al secondo. L'attività di Uber deve essere considerata come un unicum che ricomprende sia il servizio di messa in contatto dei passeggeri con i conducenti attraverso l'applicazione per smartphone, che la prestazione di trasporto stessa che rappresenta, da un punto di vista economico, l'elemento principale. Tale attività non può pertanto essere scissa in due per ricondurre una parte del suddetto servizio nel novero dei servizi della società dell'informazione. Un servizio siffatto deve pertanto essere qualificato come «servizio nel settore dei trasporti» (punto 71).*

Quand'anche i due servizi (servizio della società dell'informazione e trasporto) potessero essere considerati separatamente, l'attività di messa in contatto dei potenziali passeggeri con i conducenti (attraverso la piattaforma digitale) costituirebbe un servizio della società dell'informazione, e *«l'articolo 3, paragrafo 2, della direttiva 2000/31 osterebbe al requisito dell'autorizzazione ad erogare un servizio»*. Tuttavia, prosegue l'Avvocato generale *«tale situazione non spiegherebbe effetti giuridici concreti, dal momento che il servizio di messa in contatto di cui trattasi è privo di significato economi-*

*co in mancanza delle prestazioni di trasporto che, di contro, possono essere assoggettate dal legislatore nazionale a numerose prescrizioni» (punto 90).*

Stessa posizione è stata ribadita dall'AG anche nelle sue successive Conclusioni rese nel caso *Uber France SAS*. Nella specie, il Tribunale di Lille aveva domandato in via principale «*se l'articolo L. 3124-13 del codice dei trasporti, nella versione risultante dalla legge n. 2014-1104 del 1° ottobre 2014 relativa ai taxi e alle autovetture con conducente, che vieta e sanziona l'organizzazione di un sistema che mette in contatto clienti con persone che svolgono attività di trasporto di passeggeri in violazione delle norme applicabili a tali attività di trasporto costituisca una nuova regola tecnica, non implicita, relativa a uno o più servizi della società dell'informazione ai sensi della [direttiva 98/34 modificata], che imponeva di comunicare previamente tale testo alla Commissione europea in forza dell'articolo 8 della direttiva medesima o se detto articolo rientri nell'ambito di applicazione della [direttiva 2006/123], il cui articolo 2, paragrafo 2, lettera d), ne esclude il settore dei trasporti».*

Riprendendo le Conclusioni rese nel caso *Uber System Spain*, l'AG ha infatti ribadito che il servizio non costituisce un servizio della società dell'informazione, e quand'anche la Corte si orientasse in tal senso, ciò non potrebbe incidere in alcun modo sulla qualificazione della disposizione di diritto francese in questione come regola tecnica. Invero, non rientrerebbe automaticamente nella categoria delle regole tecniche qualsiasi disposizione che riguarda in qualsiasi modo i servizi della società dell'informazione. Nel caso particolare infatti, la norma francese si limiterebbe a vietare l'attività di intermediazione nell'esercizio *illegale* dell'attività di trasporto e «*non è invece volta a*

*vietare o a disciplinare l'attività di messa in contatto tra clienti e prestatori di trasporto in generale» (si veda infra).*

**3.** Le due Conclusioni forniscono delle indicazioni molto chiare. Allo stato attuale, le restrizioni o i divieti imposti al servizio di Uber, nell'ambito degli ordinamenti nazionali, non sarebbero in linea di principio contrari al diritto dell'Unione europea. Tuttavia, quand'anche quanto espresso in ambedue le Conclusioni venga effettivamente confermato dalla Corte di giustizia, la questione dell'eventuale compatibilità con il diritto dell'Unione europea di divieti, espressi o impliciti, contenuti in previsioni nazionali non potrebbe dirsi definita completamente, né le pronunce della Corte potrebbero produrre identiche conseguenze in tutti gli Stati membri.

Un questione non espressamente risolta (ma solo implicitamente affrontata nel caso *Uber Spain*) è, ad esempio, quella relativa alla qualificazione dell'attività di Uber come "prestazione di servizi" o come "stabilimento". Se si tratta di una prestazione di servizio (e non uno stabilimento) è ovvio come sia assolutamente dirimente qualificare l'attività come "trasporto" o come "altra attività" (e questo è senza dubbio l'essenza delle prime due questioni pregiudiziali poste alla Corte di giustizia dal giudice spagnolo). In tal caso, infatti, una volta qualificata come "attività di trasporto" essa non solo sarebbe espressamente esclusa dal campo di applicazione della direttiva "servizi" (direttiva 2006/123, art. 2) ma, a monte, non troverebbero applicazione neppure le norme del TFUE in materia di libera prestazione di servizi, atteso che l'art. 58 TFUE rinvia per la relativa disciplina alle norme poste dal titolo relativo ai trasporti. Viceversa (come noto), gli artt. 49 e ss. del TFUE, a differenza di quelli dettati sulla libera pre-

stazione dei servizi, non escludono, dal proprio campo di applicazione le attività di trasporto. Ne deriva allora, che quand'anche l'attività svolta da Uber fosse qualificabile, in tutto o in parte, come trasporto, pur rimanendo esclusa l'applicazione della direttiva 2006/123 (art. 9), potrebbero comunque essere richiamate le norme del TFUE in materia di libertà di stabilimento (e relativi principi consolidati) ai fini della verifica della compatibilità di eventuali norme interne che prevedano un regime di autorizzazione per lo svolgimento di un determinato servizio.

Tale valutazione – che conseguentemente porterebbe all'applicazione di talune disposizioni piuttosto che altre - non può che essere effettuata caso per caso, in riferimento cioè alle modalità concrete di svolgimento e organizzazione dell'attività in questione in un dato Stato membro. Appare evidente, ad esempio, che nei Paesi Bassi Uber agisca in regime di stabilimento (attraverso la Uber BV, società di diritto olandese). La soluzione implicitamente raggiunta dall'AG nel caso Uber Spain, parte invece dall'assunto, pur con qualche incertezza, che l'attività svolta in Spagna da Uber sia in regime di libera prestazione di servizi. L'AG constata infatti che Uber Spain è controllata da Uber BV. Pur rinviando al giudice nazionale l'accertamento in concreto dell'attività svolta da Uber Spain (se di sola attività promozionale o di gestione della piattaforma Uber), afferma chiaramente di fondare il suo ragionamento sull'assunto che la gestione di Uber sia affidata a Uber BV e che tale premessa di fatto condiziona ovviamente il suo ragionamento (nel senso evidentemente di escludere che si tratti di stabilimento). Il passaggio è effettivamente molto veloce e forse avrebbe meritato qualche approfondimento ulteriore posto che comunque risultava quanto meno accertata la sicura presenza di una stabile organizzazione nel territorio spagnolo (Uber System Spain S.L.), facente parte del gruppo Uber BV.

Leggendo inoltre i quesiti, appare abbastanza chiaro che mentre con i primi due il giudice intenda effettivamente verificare se l'attività di Uber sia contraria o meno alle norme alla luce dei servizi, con il terzo quesito egli voglia invece includere anche l'ipotesi di un'attività "stabilita". Il giudice infatti si chiede se, nel momento in cui il servizio prestato da Uber *non sia un servizio di trasporto* e rientri nelle ipotesi contemplate dalla direttiva 2006/123, la disciplina nazionale sulla concorrenza sleale *sia contraria all'art. 9 della stessa direttiva*, posto che la prima rinvia a regolamentazioni interne "senza tenere conto del fatto che il regime per il rilascio delle licenze, delle autorizzazioni o dei permessi non può essere in alcun modo restrittivo o sproporzionato, *ossia non può ostacolare in maniera irragionevole il principio della libertà di stabilimento*" (corsivo aggiunto).

Va per inciso notato che se l'intento del giudice era (anche) diretto a verificare la compatibilità di restrizioni nazionali con il regime di stabilimento, il quesito non appare felicemente formulato, e il mancato riferimento diretto agli artt. 49 e ss. TFUE, costituirebbe certamente una lacuna. Infatti, se è vero che l'art. 9 della direttiva 2006/123, in materia di libertà di stabilimento, si applica solo se l'attività non sia qualificabile come trasporto, non è altrettanto vero che la qualifica come "attività di trasporto" escluda in toto l'applicabilità della disciplina sullo stabilimento, posto che resterebbero applicabili gli artt. 49 e ss. TFUE (v. anche Corte giust., [Yellow Cab Verkehrsbetrieb, causa C-338/09, punto 33](#)). Giova tuttavia osservare che la Corte di giustizia, non esita in tali casi, vista comunque la volontà del giudice nazionale di richiamare anche tale disciplina, seppur per via di norme di diritto derivato, ad estendere la sua interpretazione anche a norme non espressamente indicate ma comunque pertinenti per la formulazione del suo giudizio. In ogni caso, visto il richiamo, seppur non propriamente formulato, alla libertà di stabilimento, sarebbe stato

forse opportuno spendere qualche riflessione anche in riferimento a tale ipotesi.

Va poi da sé che nel caso (invero non particolarmente probabile) che la Corte ritenga che l'attività non sia qualificabile come attività di trasporto, la definizione del regime -prestazione di servizio o stabilimento – rivestirebbe, in linea generale, ancor più rilievo (si tratterebbe infatti di applicare l'art. 3, par 4, anziché l'art. 4, se riferito alla direttiva 2000/31).

**5.** Nel caso sollevato dal Tribunale di Lille, tale questione non assume (e non assumerebbe) viceversa alcun rilievo, vertendo invece il quesito sulla configurabilità o meno, della norma francese, come “regola tecnica” soggetto all'obbligo di notifica ai sensi della direttiva 98/34. Le conclusioni raggiunte dall'AG in quest'altro caso interessano tuttavia per altri motivi, in particolare per alcune considerazioni in esse contenute.

La prima (parzialmente affrontata *ad abundantiam* già nel caso *Uber Spain*) è che la qualificazione di un'attività come rientrante nel settore dei trasporti ai sensi della direttiva 2006/123 non esclude di per sé la sua qualificazione come servizio della società dell'informazione ai sensi della direttiva 98/34. In altre parole, anche qualora Uber svolgesse prevalentemente o essenzialmente un'attività di trasporto, l'attività di intermediazione elettronica non sarebbe *tout court* esclusa per il fatto di essere collegata alla prestazione di trasporto (e quindi come tale comunque rientrante in senso lato ‘*nel settore dei trasporti*’ di cui all'art. 2, par. 2, lett. d) della direttiva 2006/123). Del resto la differenza tra “trasporto in senso stretto” e “attività rientrante nel settore dei trasporti” è stata già ben messa in luce dalla Corte di



giustizia nel caso *Grupo Itevelesa* ([Corte giust., 15 ottobre 2015, causa C-168/14](#)). La direttiva 98/34 nella sua versione aggiornata non prevede infatti tale esclusione. Ad impedire l'applicazione della direttiva 98/34 sarebbe piuttosto il fatto che l'attività di intermediazione elettronica non sarebbe economicamente indipendente dalla sottostante prestazione di trasporto e non costituirebbe la prestazione principale dell'attività di Uber. In sintesi, la regola non va notificata alla Commissione non tanto perché essa riguardi un'attività (l'intermediazione elettronica) collegata ad un servizio di trasporto, quanto per il fatto che la direttiva 98/34 impone l'obbligo di notifica solo rispetto alle regole nazionali che disciplinano servizi della società di informazioni, e come tali si intendono solo quelli siano economicamente scindibili dalla eventualmente prestazione sottostante erogata dal medesimo operatore.

La seconda considerazione (in via subordinata) è che anche qualora l'attività di Uber fosse qualificata dalla Corte come servizio della società dell'informazione (prevalente rispetto al trasporto o comunque economicamente scindibile), la regola, *nel caso di specie*, non andrebbe comunque notificata. In questa ipotesi entra allora e ovviamente in gioco la formulazione specifica della regola nazionale e le sue finalità, con la conseguenza che regole di altri Paesi membri potrebbero invece, e per ipotesi, seguire diversa sorte. Nella specie, infatti, e come già innanzi accennato, la norma francese non intendeva introdurre una disciplina *ad hoc* sull'attività di intermediazione elettronica, ma si limitava semplicemente a vietare e sanzionare l'attività di intermediazione (quindi tra l'altro, non solo quella in via elettronica pur costituendo questa di fatto quella più praticata) nell'esercizio *illegale* dell'attività di trasporto. Secondo l'AG quindi «*l'attività di intermediazione nei servizi di trasporto legali rimane completamente al di fuori dell'ambito di applicazione di tale disposizione* [ndr. l'art.

L.3124-13 del codice dei trasporti nella versione risultante dalla legge n. 2014-1104]» e «*tale disposizione non vieta e non sanziona un'attività avente il carattere di servizio della società dell'informazione in generale, ma esclusivamente nei limiti in cui detta attività costituisce un atto di complicità nell'esercizio di un'altra attività la quale è illegale e peraltro al di fuori dell'ambito di applicazione della direttiva 98/34 modificata*» (punti 28 e 34).

**6.** Quali le conseguenze da trarre se le Conclusioni formulate dall'AG nelle due cause, fossero confermate dalla Corte di giustizia? E quali le questioni aperte?

La prima conseguenza, chiaramente ovvia, è che se l'attività di Uber è prevalentemente un servizio di trasporto, eventuali provvedimenti giudiziari adottati per inibire attività di trasporto che risultino vietate (o comunque non autorizzate) potrebbero essere legittimi. Tuttavia, come innanzi osservato, occorrerebbe valutare caso per caso anche le modalità di esercizio dell'attività (di trasporto): se svolte in regime di libera prestazione di servizi o di stabilimento. In secondo luogo, sarebbe inoltre necessario verificare di volta in volta, il tenore e il contenuto delle normative nazionali, a seconda ad esempio che vietino espressamente tali attività o che semplicemente non le disciplinino.

Come ben noto, anche nel nostro ordinamento Uber pop è stata destinataria di provvedimenti inibitori. L'orientamento dei giudici pare tuttavia più restrittivo rispetto alla posizione assunta ad esempio, dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e secondo cui, da un punto di vista strettamente concorrenziale, una qualificazione come mera attività di trasporto apparirebbe problematica. L'AGCM ha, ad infatti, avuto modo di rilevare (AS 1222) che

l'applicazione degli artt. 3 e 11 della legge 21/92 (Legge quadro n. 21 del 1992 *per il trasporto di persone mediante autoservizi pubblici non di linea*) è già stata considerata restrittiva in riferimento alle attività di trasporto svolto da operatori NCC qualora tali norme impediscano a tali operatori di svolgere l'attività in comuni diversi da quelli su cui hanno avuto un'autorizzazione. Tale restrizione non risponderebbe a motivi quali la sicurezza stradale o l'incolumità dei passeggeri. A fortiori, l'obbligo di acquisizione del servizio dalla rimessa e il ritorno in rimessa a fine viaggio non potrebbe essere imposto neppure ad operatori NCC che operano attraverso piattaforme digitali che mettono in collegamento domanda e offerta, come è nel caso *Uber-Black*. Poiché la peculiarità del servizio è che l'offerta e la domanda avvengano tramite un'applicazione degli *smartphone*, la qualificazione di tale attività come "mera attività di trasporto" apparirebbe restrittiva. Secondo l'AGCM, mancando una disciplina normativa applicabile, l'attività sarebbe dunque legittima. Quantomeno dal punto di vista dell'applicazione della legge 21/92. Ciò non toglie che tale attività non possa essere regolamentata per altre vie e non è certamente esente da rispetto delle norme pubblicistiche sul codice della strada, in particolare quelle a tutela della sicurezza dei passeggeri (art. 86).

La seconda conseguenza, anch'essa ovvia - e deducibile *a contrario* dal caso *Uber France SAS* - è che qualunque normativa nazionale, espressamente diretta a vietare o a disciplinare in via generale i servizi di intermediazione elettronica costituirebbe una regola tecnica con conseguente obbligo di notifica ai sensi della direttiva 98/34. Rimane tuttavia aperta, anche in tal caso, una questione. Nell'ipotesi in cui la regola tecnica non fosse notificata ci si domanda, ad esempio, se tale regola possa essere senza alcun dubbio inopponibile (secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia a partire dal caso *CIA*

*Security International* ([Corte giust., 30 aprile 1996, causa C-194/94, punto 54](#); v. anche [sentenza 4 febbraio 2016, Ince, causa C-336/14, punto 67](#)), ad un soggetto che come Uber, da un lato, svolga un'attività di intermediazione elettronica ma, dall'altro, tale attività non sia economicamente indipendente e quindi sia inscindibile dal sottostante servizio (in questo caso di trasporto).

7. Rimane poi un'ultima questione aperta, e non di poco conto. Qualora l'attività – alla luce delle prossime sentenze della Corte di giustizia - non sia assoggettabile a norme di diritto dell'Unione europea (e a meno di non fare ricorso, laddove possibile, ai generali principi in materia di stabilimento) e, in particolare non sia riconducibile ad alcuno degli strumenti di diritto derivato, risulta a maggior ragione impellente l'introduzione di indicazioni normative, tanto a livello UE che nazionale) dirette a inquadrare e disciplinare tali nuovi servizi (e in generale i servizi che si fondano sulla condivisione di piattaforme digitali, nell'ambito della *sharing economy*) con l'ulteriore questione della verifica della legittimità di eventuali requisiti di accesso ed esercizio

A livello europeo, la Commissione, ha effettivamente indicato, con la Comunicazione ([COM\(2016\) 356 def](#)), le principali linee guida per la regolamentazione della *sharing economy*, dedicando particolare attenzione ai requisiti di accesso al mercato delle piattaforme di collaborazione e dei prestatori di servizi sottostanti.

Riguardo alle prime, la Commissione sottolinea come sia dirimente la valutazione, caso per caso, della natura delle attività. Se la piattaforma è qualificabile come “servizio della società di informazione” e dunque si limita ad una funzione di intermediario tra prestatori di servizi e

utenti, rientrerebbe nell'art. 4 della direttiva sul commercio elettronico (2000/31), e come tale non potrà essere soggetta ad autorizzazione preventiva. Requisiti diversi potranno essere imposti solo in circostanze limitate (artt. 2 e 3 della direttiva).

Qualora invece la piattaforma offra anche un servizio sottostante potrà essere soggetta ad autorizzazione ma entro gli stessi limiti indicati in riferimento ai "prestatori dei servizi". I requisiti di accesso possono, in tal caso, essere introdotti solo laddove non discriminatori, necessari per conseguire un obiettivo di interesse generale e proporzionati rispetto a tale obiettivo. Nel valutare la necessità di introdurre requisiti occorre verificare se ad esempio i sistemi di valutazione o reputazione possono ridurre i rischi per i consumatori derivanti da asimmetrie informative e dunque ridurre la necessità di taluni elementi di regolamentazione. La Commissione precisa inoltre che *«nel caso in cui il diritto nazionale richieda legittimamente ai prestatori di servizi di ottenere un'autorizzazione, gli Stati membri provvedono affinché le condizioni per ottenerla siano, tra l'altro, chiare, proporzionate e obiettive, e che le autorizzazioni abbiano, in linea di principio, una durata illimitata. Inoltre le pertinenti procedure e formalità amministrative devono essere chiare, trasparenti e non indebitamente complicate, mentre i costi per i prestatori devono essere ragionevoli e proporzionati al costo della procedura in questione e le procedure devono essere quanto più rapide possibile e soggette al principio del silenzio assenso»*.

La piattaforma potrà essere considerata come prestatore di servizio anche qualora, pur non offrendo direttamente il servizio, eserciti tuttavia un controllo significativo sul prestatore sottostante. I criteri chiave per individuare se una piattaforma di collaborazione sia al contempo prestatore di servizio possono essere: i) il prezzo (es

verificare se il prestatore del servizio sottostante rimanga libero di stabilire il prezzo o sia invece imposto dalla piattaforma); ii) i termini e le condizioni diversi dal prezzo (istruzioni vincolanti o meno); iii) la proprietà dei beni (veicoli di trasporto, alloggi, ecc.), oppure l'assunzione delle spese e dei rischi o l'esistenza di un rapporto di lavoro subordinato. Non costituisce una prova dell'influenza o controllo significativo, la semplice assistenza (copertura assicurativa, ecc., sistemi di pagamento o l'offerta di meccanismi di valutazione o reputazione).

La Comunicazione si sofferma inoltre sul profilo di tutela dell'utente-consumatore. Per poter applicare la normativa sui consumatori (come ad esempio la direttiva sulle pratiche commerciali scorrette o la direttiva sulle clausole abusive nei contratti con i consumatori) occorre infatti che la piattaforma di collaborazione e/o i servizi sottostanti possano qualificarsi come "professionisti" (e tale qualificazione non sempre è immediata in tale ambito considerato che la transazione potrebbe svolgersi tra due soggetti entrambi "consumatori" o anche entrambi "imprese"). Basandosi anche sulla direttiva in materia di pratiche commerciali scorrette, la Commissione ha indicato taluni criteri, la cui presenza o combinazione tra loro potrebbe consentire che un soggetto sia qualificabile come un "professionista": i) la frequenza dei servizi; ii) la finalità di lucro; iii) il fatturato. Le piattaforme di collaborazione qualificabili come professionisti avranno inoltre l'obbligo di consentire ai prestatori professionisti che si avvalgono di tale piattaforma di manifestarsi come tali agli utenti (ad esempio predisponendo una struttura web adeguata, che consenta loro ad esempio di adempiere agli obblighi informativi nei confronti dei consumatori).

**8.** Riguardo all'ordinamento italiano, l'AGCM – nel rilevare l'esistenza di una lacuna normativa - ha invitato il legislatore ad adottare "norme minime di tali servizi", con l'intento di "sottolineare con forza i vantaggi evidenti per gli utenti finali, come ad esempio una riduzione dei costi, una migliore copertura di una domanda spesso insoddisfatto". Per inciso, è importante solo ricordare, che la soluzione normativa è in ogni caso da individuare a livello statale e non può essere lasciata all'iniziativa delle singole Regioni, nonostante taluni profili possano rientrare nelle loro competenze. La Corte Costituzionale (sentenza n. 265/2016) è, infatti, intervenuta, su ricorso del Consiglio dei Ministri, contro la Regione Piemonte la quale, di fronte al fenomeno Uber aveva adottato, con L. n. 14/2015, delle misure urgenti per il contrasto dell'abusivismo, modificando la legge regionale n. 24/995 (sui servizi di trasporto pubblico non di linea su strada). La Consulta, pur non entrando nel merito della regolamentazione, ha sottolineato che la disciplina di tali attività di trasporto incide sulla materia della concorrenza e dunque rientra nelle competenze esclusive dello Stato ai sensi dell'art. 117, 1° comma, Cost.

Allo stato attuale è comunque in discussione da tempo un disegno di legge, limitato tuttavia ai soggetti non professionisti che utilizzino risorse di loro proprietà. Sono infatti escluse dal campo di azione della proposta le «piattaforme che operano intermediazione in favore di operatori professionali iscritti al registro delle imprese». La proposta di legge attribuisce all'AGCM il ruolo di interlocutore con i soggetti che prestino servizi attraverso le piattaforme digitali. E' previsto infatti che presso l'AGCM sia istituito il Registro elettronico nazionale delle piattaforme di *sharing economy*. In mancanza di registrazione l'Autorità potrà diffidare gli operatori e comminare sanzioni. Tra le altre previsioni anche quella secondo cui si potrà prevedere l'obbligo per i gestori di fornire o di richiedere agli utenti operatori la stipula di

polizze assicurative per la copertura dei rischi. Le piattaforme dovranno inoltre sottoporre all’Autorità un “documento di politica aziendale” che potrà essere accettato con un silenzio assenso e che dovrà, pena l’applicazione di sanzioni pecuniarie, essere obbligatoriamente seguito.

**9.** In mancanza di indicazioni definitive da parte della Corte di giustizia (e che comunque non sarebbero esaustive secondo quanto innanzi osservato) ed in assenza di previsioni normative *ad hoc*, l’attività svolta da Uber risulterebbe di fatto vietata nella maggior parte degli Stati membri. Ben vengano dunque iniziative legislative come quella oggetto di discussione, anche se su alcune previsioni inserite nell’attuale bozza si sta certamente riflettendo. Innanzitutto va ricordato che la bozza riguarda soggetti “non professionisti”; occorrerebbe dunque certamente verificare la natura del soggetto in questione (certamente i conducenti di Uber sono dei “non professionisti”). Va inoltre rimarcato che eventuali oneri ed obblighi richiesti non devono andare al di là di quanto strettamente indispensabile per garantire l’osservanza di obiettivi di interesse generale (ad esempio, la richiesta e l’approvazione di un documento di politica aziendale, potrebbe essere considerato un onere eccessivo nel momento in cui sia imposto proprio ad un soggetto non qualificabile come un “professionista”). Inoltre la stessa iscrizione nel Registro non dovrebbe essere intesa come rilascio di una vera e propria autorizzazione all’esercizio dell’attività (eccetto qualora ciò si riveli strettamente indispensabile). In particolare, qualora la Corte disattendesse le indicazioni fornite dall’AG, la norma potrebbe essere *in primis* contraria alle disposizioni della direttiva 2000/31 (oltre che eventualmente alla direttiva 2006/123) o comunque dovrebbe essere



notificata secondo quanto previsto dalla direttiva 98/34. Ed allora, non resta che attendere che la Corte sciolga la riserva.